VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI KULTURY FIZYCZNEJ, SPORTU I TURYSTYKI**
(NR 162)
z dnia 8 kwietnia 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki (nr 162)

8 kwietnia 2015 r.

Komisja Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki, obradująca pod przewodnictwem posła **Ireneusza Rasia (PO)** przewodniczącego Komisji przeprowadziła:

– dyskusję nad propozycją inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z likwidacją barier prawnych w zakresie rozwoju infrastruktury turystycznej w Polsce.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Jędrzejczak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki wraz ze współpracownikami, **Piotr Otawski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska wraz ze współpracownikami, **Joanna Demediuk** zastępca dyrektora Departamentu Budownictwa oraz **Grzegorz Majcherczyk** zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Andrzej Dziura** zastępca generalnego dyrektora ochrony środowiska, **Antoni Byrdy** burmistrz Szczyrku, **Stanisław Sikora** wiceprezes Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego wraz ze współpracownikami, **Tomasz Paturej** prezes Polskich Stacji Narciarskich i Turystycznych wraz ze współpracownikami, **Tadeusz Wróblewski** wiceprezes zarządu Polskiego Związku Kajakowego, **Ludwik Żukowski** członek Stowarzyszenia Instruktorów i Trenerów Narciarstwa Polskiego Związku Narciarskiego, **Grzegorz Sokoliński** prezes Lokalnej Organizacji Turystycznej w Szklarskiej Porębie oraz ekspert Komisji **Małgorzata Kulig-Jóźwiak**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Krzysztof Majer** i **Artur Zaniewski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Jarosław Lichocki** i **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Szanowni państwo, zgodnie z listą obecności stwierdzam kworum i otwieram posiedzenie Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki. W dniu dzisiejszym porządek dzienny przewiduje dyskusję nad propozycją inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z likwidacją barier prawnych w zakresie rozwoju infrastruktury turystycznej w Polsce.

Witam serdecznie wszystkich zaproszonych gości – pana ministra Otawskiego, pana ministra Jędrzejczaka, przedstawiciela Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju panią dyrektor Joannę Demediuk, przedstawicieli Ministerstwa Finansów. Witam panią ekspert, która finalizuje w dniu dzisiejszym półtoraroczną współpracę z nami w obszarach turystyki zimowej, które należy wzmocnić – panią mecenas Małgorzatę Kulig-Jóźwiak. Witam również przedstawicieli samorządów. Na sali obecny jest pan burmistrz, być może również inne osoby, które również witam. Pragnę przywitać też przedstawicieli Polskich Stacji Narciarskich i Turystycznych na czele z panem prezesem Tomaszem Paturejem oraz panią Sylwią Groszek. Witam przedstawicieli PTTK, na czele z panami prezesami – Sikorą i Kapłonem. Witam również przedstawicieli mediów oraz Biura Legislacyjnego.

Szanowni państwo, od półtora roku dyskutujemy na temat wsparcia przemysłu turystycznego. Wielokrotnie dyskutowaliśmy o tym, w jaki sposób wesprzeć turystykę, głównie zimową. Przeprowadziliśmy analizy. Pani mecenas przygotowała dla nas wstępną, rozległą analizę. Prowadziliśmy konsultacje z przedstawicielami samorządów. Odbyły się spotkania samorządów i prezydium w różnych miejscach na południu Polski. Spotykaliśmy się również w Warszawie i w Krakowie. Odbyła się konferencja w Warszawie. Odbyły się konsultacje z ministerstwami. Ten obszar zagadnień został przedstawiony wszystkim zainteresowanym. W wyniku wielu analiz i rozpatrzenia możliwości, podczas

posiedzenia prezydium dwa tygodnie temu, przed świętami, przedstawiłem te obszary, które obecnie wydają się kluczowe dla rozwoju turystyki, szczególnie dla rozwoju turystyki zimowej w Polsce. Zostało to zapisane w materiale, który mam nadzieje mają państwo teraz przed sobą. Został on rozesłany. Poddamy go zaraz analizie i dyskusji oraz zadecydujemy, czy te obszary ustawodawstwa powinny być w drodze oficjalnych konsultacji społecznych prowadzone w dalszym ciągu przez polski parlament.

Być może kalendarz tej kadencji parlamentarnej może być zbyt krótki, aby to prawo ustanowić. Uważam, że w sposób odpowiedzialny i odważny, bez podziałów politycznych powinniśmy podjąć dyskusję. Chodzi o to, aby te półtoraroczne prace parlamentu zakończyć jakimś efektem.

Zaraz przedstawię sprawę, ale nie zapytałem, czy ktoś chciałby wnieść uwagi do porządku obrad. Rozumiem, że pan chce zabrać głos nie w odniesieniu do porządku obrad, ale w zakresie *meritum* sprawy?

Poseł Adam Hofman (niez.):

Okej.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Proponuję, abyśmy przyjęli porządek dzienny. Oddaję głos panu posłowi Hofmanowi.

Poseł Adam Hofman (niez.):

Panie przewodniczący, mam prośbę, aby można było w ramach dyskusji rozszerzyć zakres zmian, nad którymi będziemy procedowali w ramach uzgodnień. Po ostatnim posiedzeniu Komisji rozmawialiśmy również o innych barierach, których nie ujęto w proponowanym dokumencie. Dopiero teraz przesłałem moją propozycję sekretariatowi Komisji, więc nie mogła zostać ujęta w dokumencie. Z tego powodu robię to teraz. Proszę o możliwość rozszerzenia propozycji. Sprawę przedstawię, jak rozumiem, w trakcie dyskusji.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Panie pośle, przedstawimy propozycję prezydium. Przedstawię wstęp, a później o szczegóły poproszę panią mecenas, która jest naszym doradcą. Dokument odnosi się do trzech obszarów zagadnień. Później oddam panu głos. Czy dysponujemy propozycją pana posła Hofmana na piśmie?

Sekretarz Komisji Artur Zaniewski:

W formie elektronicznej. Propozycje zostały przesłane do sekretariatu dopiero teraz.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Proszę w takim razie, bo mamy trochę czasu, aby dokument powielić i rozdać posłom, aby wszyscy mieli w ręku pismo, nad którym będziemy prowadzili dyskusję.

Przechodzę do omówienia propozycji. Tak jak powiedziałem, dotyczy ona trzech obszarów. Pierwszy to regulacja, która od lat wzbudza zainteresowanie i polemikę. Była ona wstępnie projektowana przez polski rząd, choć nie w tej formule. Złożony został wniosek o przedłożenie jej do uzgodnień społecznych, ale z różnych przyczyn te prace nie nabrały tempa. Chodzi o to, że chcemy wprowadzić regulacje w tym zakresie. Pragniemy ustanowić prawo szlaków, które będzie umożliwiało bezpieczne i zorganizowane korzystanie ze szlaków dla celów aktywizacji ruchowej społeczeństwa, również na nieruchomościach stanowiących własność osób trzecich.

Projektowane prawo szlaków polegałoby na powszechnym uprawnieniu do korzystania z terenów na poszczególnych własnościach, wydzielonych w postaci szlaków turystycznych, rowerowych, konnych, wodnych, tras narciarskich, biegowych, zjazdowych, ścian wspinaczkowych, punktów widokowych oraz wszelkich innych wyznaczonych szlaków służących kulturze fizycznej i społeczeństwu.

Beneficjentami w naszym rozumieniu, takie rozwiązania podejmuje się również w innych krajach, np. we Francji, choć nie wzorujemy się na ich prawie, to nasza, polska propozycja, byłyby gminy. Pozostaje do spełnienia jeszcze jeden istotny warunek. Wniosek do gminy skierować może pakiet większościowy udziałowców terenu, na którym ma znajdować się szlak – 51%. Oczywiście będzie to uchwała gminy, po uzgodnieniu warunków, sposobu wykorzystania terenu. Konieczna będzie rekompensata, którą

ustanowiłby sąd. To nie jest nowy pomysł, ale ograniczamy się w tej inicjatywie do większej części właścicieli gruntu. Mówimy o tym, co kiedyś poruszano w ramach dyskusji z panem prezydentem, aby nie dochodziło do *liberum veto*, jeśli chodzi o tereny, które w świadomości Polaków – nie chcę podawać konkretnych przykładów – zawsze traktowane były jako szlaki turystyczne lub narciarskie. Oczywiście dokument uwzględnia wszystkie rodzaje aktywności sportowej i rekreacyjnej. Są to tereny, które z uwagi na swoje walory i tradycję uznawane są za służące wszystkim, którzy chcieliby z nich korzystać. Dostęp do nich powinien być otwarty. Musi to być zgodne z polityką gminy i spełniony musi być warunek większościowy w udziałach w terenie, którego wniosek dotyczy.

Drugim obszarem, który obejmuje proponowana inicjatywa, są zmiany w ustawie – Prawo budowlane z 1994 roku. Uważamy, że istnieje konieczność doprecyzowania definicji budowli narciarskich, ze względu na problemy interpretacyjne oraz nierówne traktowanie inwestorów w zależności od gminy, gdzie znajduje się kolej lub wyciąg. Do chwili obecnej definiowanie wyciągów narciarskich na terenie różnych gmin w Polsce nie było jednolite. Nie wszędzie stosuje się jedną definicję. Pamiętamy, iż minister infrastruktury odpowiadając na zapytanie poselskie stwierdził, że według niego nie należy nakładać podatków wynikających z obecnej definicji budowli, ale z innej i nie jest konieczna nowelizacja. Mamy jednak do czynienia z tym, że w wielu gminach nakłada się wyższe podatki. Orzeczenie Najwyższego Sądu Administracyjnego, o ile dobrze pamiętam, nie uznaje argumentów przedstawionych w Sejmie przez ministra infrastruktury. Nie istnieje prawo, które pozwala na inną interpretację, należy stosować – Prawo budowlane i definicję obudowy narciarskiej.

Należy podkreślić, że w podobnym przypadku elektrowni wiatrowych, ten sam sąd uznał argumentację ich właścicieli. Opodatkowany powinien być tylko fundament, części stałe, w sposób tradycyjny uznawane za budowlę, a nie mechanizm, który kosztuje najwięcej. Muszę powiedzieć, iż z punktu widzenia naszej Komisji, dysharmonia jest dość dobrze widoczna. Wnioski, aby tę sprawę uregulować same się nasuwają. Niczym nie różni się to od elektrowni wiatrowych. Było to wielokrotnie omawiane z przedstawicielami samorządów, którzy zwracali uwagę na to, że chcieliby aby sprawa była jasna, aby nie musieli decydować we współpracy z radą i rozstrzygać jakie prawo stosować. Później na gminy spadają konsekwencje takich decyzji.

Uważamy, że zarówno pierwsza, jak i druga kwestia mogą mieć kapitalne znaczenie dla rozwoju turystyki, dla nowych dochodów, miejsc pracy i wzrostu PKB. Uważam – chyba wszyscy członkowie prezydium zgadzają się z tym – że bez zmian, które możemy wprowadzić, jakie mogą stanowić bodziec dla rozwoju turystyki zimowej, w naszym kraju nie będzie możliwe zbudowanie PKB na dwucyfrowym poziomie. Taki powinien być nasz cel. Po Euro doszło do wzrostu z 4,5% do 6,2%. Często zwracamy na to uwagę. Obecnie jesteśmy na drodze do wymarzonych 10%. Wiemy, że projekt zimowych igrzysk olimpijskich nie wypalił. Prawdą jest, że zimowy biznes turystyczny ma w Polsce olbrzymie rezerwy. Pokazują to obiektywne opracowania. Nie wiem czy państwu przesłałem opracowanie Akademii Ekonomicznej przygotowane przez panią profesor. Przedstawiła ona w sposób bardzo krytyczny i powściągliwy pewne analizy, które pokazują w jaki sposób pieniądze z gospodarki uciekają, jak postępuje rozwój narciarstwa i dlaczego baza sportowa w tym zakresie jest niewystarczająca. Parlament powinien się tym zająć.

Wspomniane dwa obszary omówi za chwilę w szczegółach pani mecenas. To jeden pakiet, który ma za zadanie wzmocnić efekt inwestycyjny w latach najbliższych. Trzecia sprawa jest z tym związana i dotyczy kwestii środowiskowych. Są one konkretnie wymienione w ustawie. Za chwilę przedstawi je pani mecenas.

Chcielibyśmy, aby zasada blokowania inwestycji przez rozmaite organizacje pozarządowe, które w swoim statucie mają ochronę środowiska, nie działała patologicznie, ale właściwie. To dobrze, że takie organizacje istnieją. Zazwyczaj traktują one te kwestie bardzo poważnie i nie prowadzą działań pozornych, aby pozyskać korzyści dla siebie i bliskich etc. Jako parlamentarzyści nie możemy chować głowy w piasek. W „Gazecie Prawnej" niedawno można było przeczytać artykuł, jaki sposób organizacje prowadzą takie ustawki. Pragnę powiedzieć do protokołu, że szanujemy i cenimy te organizacje.

Niektóre z nich, wykorzystując specjalne dedykowane im w prawie polskim przepisy, nadużywają tej formuły i obalają oraz wstrzymują inwestycje, stwarzają warunki, w których inwestycje są nieprzewidywalne i niekonkurencyjne z innymi. Konkurencja na terenie Słowacji, Czech i w krajach alpejskich rozwija się.

Działania prowadzone są w oparciu o takie same przepisy, które opisane są w prawie unijnym. Chcielibyśmy, aby przepisy dedykowane specjalnie dla tych stowarzyszeń były wykorzystywane w dobrej wierze, a nie przeciw rozwojowi i dla ich celów doraźnych. Myślimy, że zapisane propozycje idą w tym kierunku, aby te organizacje wzięły odpowiedzialność za swoją działalność. Obecnie mogą one blokować działania nie ponosząc konsekwencji. Doszliśmy do takich wniosków i poddamy to w dniu dzisiejszym dyskusji.

Pani mecenas, proszę o doprecyzowanie pewnych kwestii, aby każdy lepiej zrozumiał ten obszar zmian, jaki jest przedłożeniem prezydium.

Ekspert Komisji Małgorzata Kulig-Jóźwiak:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Omówił pan temat tak wyczerpująco, że nie mam wiele więcej do dodania. Przedstawię jednak wyjaśnienia na czym miałyby te zmiany polegać pod kątem prawnym. Jeśli chodzi o pierwszą z propozycji – regulację w zakresie możliwości uzyskania prawa do terenu, wyjaśnię jej główne założenie. Aby miała szansę powodzenia konieczna jest legitymacja społeczna. Głównie takie jest założenie projektu. Prawo szlaku na danym terenie można będzie wprowadzić jedynie, gdy popiera je dana społeczność lokalna. Wspomniany projekt proponuje osiągnięcie tego celu na dwa sposoby. Można ustanowić prawo szlaków tylko na terenie, który został na ten cel przeznaczony w oparciu o uchwałę gminy. Jest więc ogólne poparcie społeczności lokalnej. Projekt jednak idzie o krok dalej. Oczekujemy, że również właściciele terenów, na których miałby być ustanowiony szlak będą chcieli, aby ten szlak tam powstał. Kolejny wymóg sprawia, że większość właścicieli musi chcieć ustanowienia szlaku.

Tak jak powiedział pan przewodniczący, często mamy do czynienia z sytuacjami, w których opór jednej osoby niweczy ustanowienie ścieżki rowerowej, szlaku, trasy narciarskiej. Coraz częściej spotykamy się z takimi sytuacjami w praktyce – gmina nie może ustanowić ścieżki rowerowej, ponieważ jeden z dziewięćdziesięciu właścicieli się nie zgadza. Z tego powodu tak ważna w projekcie jest legitymacja społeczna, na obu etapach.

Jeśli chodzi o kolejny pakiet zmian, dotyczy on kwestii technicznie łatwiejszej. Są to zmiany w ustawie – Prawo budowlane, które mają na celu *de facto* poradzenie sobie z trudną sytuacją, do jakiej doszło. Chodzi o bardzo niejednoznaczną interpretację w jaki sposób należy opodatkowywać budowle narciarskie. To coraz większy problem. Tak jak wspomniał pan poseł, przepis jest niejednoznaczny. Minister infrastruktury i rozwoju interpretuje przepis, iż oczywiste jest, że opodatkowaniu podlegają tylko fundamenty pod podpory. Sądy administracyjne uznają, że dla nich jednoznaczne jest, iż opodatkowaniu podlega cała budowla narciarska, nie tylko fundament, na którym ona stoi, ale również usadowione na nim urządzenie techniczne. To jest pewne kuriozum.

W przypadku elektrowni wiatrowych opodatkowany jest tylko fundament, a urządzenie techniczne już nie. Pod kątem próśb przedstawicieli branży energetyki wiatrowej zmiana tego rodzaju została wprowadzona do prawa budowlanego. Jednoznacznie uznano, że fundamenty uznawane są za budowle i opodatkowane. Jeśli chodzi o branżę turystyczną i narciarską w dalszym ciągu jest to niejednoznaczne, a co gorsza, różnie interpretowane w poszczególnych częściach kraju. Inwestorzy w jednej części naszego państwa nie płacą podatku od urządzeń technicznych, a w innej płacą. Powoduje to naruszenie zasad konkurencji.

To nie wszystko. Kontaktowałam się inwestorami z innych państw. Francuzi, Czesi i Słowacy opodatkowują jedynie fundamenty pod urządzenia techniczne. Nikomu nie przychodzi do głowy opodatkowanie samego urządzenia. Z tego powodu tak ważne jest doprecyzowanie brzmienia przepisu. Nie zmieniamy opodatkowania, nie wprowadzamy nowego podatku, chodzi nam o kwestie interpretacyjne, aby wreszcie jednoznacznie przesądzić o sprawie. Bardzo negatywnie obecny przepis przekłada się na praktykę.

Jeśli chodzi o ostatni pakiet zmian, czyli tzw. zmiany środowiskowe, pierwotny zakres projektu jest bardzo okrojony. Problem stanowi to, że 100% inwestorów planujących

inwestycje boryka się z ich nieprzewidywalnością. Procedur jest tak wiele i tak dużo może się stać w ich trakcie, że nie są w stanie zaplanować ile będą potrzebowali czasu na uzyskanie wszystkich decyzji administracyjnych, które wymagane są przed rozpoczęciem budowy. Sama budowa stała się problemem drugorzędnym, a podstawowym jest procedura. Oczywiście problemów jest więcej, ale te przedstawione w projekcie mają rozwiązać dwie nieprawidłowości. Chodzi o kwestię nadużywania uprawnień przez niektóre organizacje ekologiczne. Powtarzam – nie wszystkie tak działają. Są jednak takie, które wykorzystują fakt, że procedury są skomplikowane i nie ma wyraźnych, prostych i skutecznych metod, aby organizację nadużywającą uprawnień, składająca fałszywe dowody lub zeznania, wyłączyć z postępowania administracyjnego. Jeśli chcielibyśmy skorzystać z instrumentów, które daje prawo karne lub cywilne, są to postępowania trwające wiele lat, a proces inwestycyjny przecież trwa.

Zaproponowane zmiany mają na celu danie narzędzia organowi prowadzącemu postępowanie. Jeśli ma on do czynienia z taką organizacją, która w sposób ewidentny działa na zwłokę, albo zostanie dowiedzione, że składa fałszywe dowody lub zeznania, będzie można ją wyeliminować z postępowania. Tak jak pan poseł podkreślił, nie wszystkie organizacje działają w ten sposób. Zmiany nie będą w ogóle dotyczyły organizacji ekologicznych działających w sposób uczciwy. Nowelizacja ma na celu umożliwienie wyłączenia z postępowania organizacji działających w sposób nierzetelny.

Kolejna zmiana, którą zaproponowaliśmy dotyczy problemu przedłużania procedury, z winy organizatora, organizacji ekologicznych, ale też czasem organów administracyjnych. Czasem organy administracyjne prowadzą procedury w sposób nie do końca zorganizowany. Z tego powodu proponujemy wprowadzenie przepisu, który ma na celu ich zdyscyplinowanie. Jeśli chodzi o postępowania środowiskowe, od razu powinny one przedłożyć wszystkie zastrzeżenia, uwagi i wnioski skierowane do inwestora. Nie powinny zdarzać się sytuacje, w których zastrzeżenia w toku postępowania są przedstawiane stopniowo i inwestor zaskakiwany jest nowymi wnioskami organów, co przedłuża postępowanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Dziękuję. Pragnę dodać, że do przedstawionego przez prezydium opracowania dołączyć możemy jeszcze projekt dezyderatu do Prezesa Rady Ministrów. Nie wymaga on zmian ustawowych. Wystarczy zmienić rozporządzenie Rady Ministrów. W związku z tym przygotowaliśmy taki dezyderat do pani premier. Proszę w tym zakresie o kilka słów uzupełnienia. Dotyczy on podjęcia działań, które skutkowałyby stworzeniem ułatwień w zakresie tworzenia infrastruktury sportowej w turystyce, przy jednoznacznym zachowaniu wysokich standardów ochrony środowiska. „Zdaniem Komisji funkcjonujące rozwiązania w zakresie regulującym konieczność przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisku, w każdym porządku, bez względu na wielkość obiektu i jego potencjalny wpływ na środowisko stanowią istotną barierę w rozwoju bazy turystycznej w Polsce. Mając na uwadze powyższe Komisja postuluje o zmianę rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 roku w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w zakresie wprowadzenia progów zwalniających z konieczności poddawania procedurze oceny”. Pośrednio opieramy się na modelu Austriackim.

Zdaniem Komisji, właściwe byłoby ustalenie progów na poziomie 15 ha dla obszarów niechronionych oraz 10 ha dla obszarów parków krajobrazowych. Nie chodzi o parki narodowe, ale krajobrazowe. W ramach wstępnych ustaleń z panem ministrem uznaliśmy, że to byłby dobry kierunek działań. Opieramy się na doświadczeniach innych krajów europejskich, ale uwzględniamy również specyfikę Polski. Chodzi przykładowo o małe wyciągi dla dzieci. Są często montowane tymczasowo. Nie musiałyby przechodzić tej procedury. Na chwilę obecną, bez względu na to czy jest to wyciąg taśmowy, musi być poddany ocenie oddziaływania na środowisko. Taki będzie nasz apel do Rady Ministrowi i pani premier, aby zechciała uznać tę korektę. To byłby pakiet łączny – dezyderat i propozycje zmiany ustaw. Wspólnie pracowaliśmy nad tym z przewodniczącym podkomi-

sji stałej, panem Andrzejem Gut-Mostowym. Zna on te sprawy dobrze, gdyż pochodzi z Podhala.

Mogę państwu przesłać wiele dokumentów z gmin górskich, które wielokrotnie apelowały i prosiły nas o to, abyśmy zajęli się omawianymi w dniu dzisiejszym zagadnieniami. Chyba około 90% spraw tego dotyczy. Zapewne nie jest to do końca satysfakcjonująca skala propozycji. Wiadomo, że wnioski były dalej idące. Jeśli chodzi o intencję, uwzględniliśmy ją w piśmie. Oczywiście pozostają ważne kwestie legislacyjne dla poprawy przepisów, aby były w pełni konstytucyjne. To wszystko jest jeszcze przed nami, ale warto przedstawić ten pakiet.

Głos ma poseł Andrzej Gut-Mostowy, następnie poseł Adam Hofman i przejdziemy do dyskusji.

Poseł Andrzej Gut-Mostowy (PO):

Panie przewodniczący, pragnę przedstawić kilka argumentów, aby uzupełnić informację. Rzeczywiście miasto Nowy Targ już dwukrotnie na przełomie ostatnich kilku lat wystosowywało petycje, aby utworzone zostało prawo, które pozwoliłoby na zrealizowanie tam inwestycji narciarskiej, która jest już w ponad 90% zatwierdzona. Widoczna jest akceptacja i oczekiwanie społeczne mieszkańców tej ziemi. Siła przyciągania turystów i rozwoju regionalnego w wyniku działalności stacji narciarskich jest duża. Zarabia nie tylko prowadzący wyciąg, ale wszystkie wioski w okolicy korzystają z odwiedzin narciarzy. Z tego powodu rozwój infrastruktury narciarskiej, podobnie jak aquaparków, ma duże znaczenie prorozwojowe.

Chciałbym przywitać jeszcze pana Jerzego Adamskiego – przedstawiciela Polskich Stacji Narciarskich i Turystycznych, którego pominięto. Ta ustawa jest efektem kilkunastu miesięcy naszej pracy, pana prezesa oraz pani mecenas. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Dziękuję. Bardzo proszę o przedstawienie propozycji pana posła Hofmana. Czy dysponujemy już drukiem? Krzysztof Majer, starszy sekretarz Komisji poszedł i zostawił telefon. Rozumiem. Proszę przedstawić sprawę. Za chwilę otrzymają państwo materiały.

Poseł Adam Hofman (niez.):

Zmiany, które chciałbym dołączyć do tego projektu w ramach dalszej pracy, konsumują ustalenia z ostatniego posiedzenia Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki, gdy omawialiśmy sprawy Karpacza i Szklarskiej Poręby oraz Karkonoskiego Parku Narodowego. Dotyczą one sytuacji gmin górskich, które leżą na terenie lub w otulinie parków narodowych. W tym rozwiązaniu nie uwzględniono tego całościowo. Rozumiem, że to nie było przedmiotem prac. Nie wiedziałem również o działaniach prezydium, w związku z tym zgłaszam teraz moje propozycje. Dotyczą one zmiany w ustawie o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 roku.

Zmian nie jest wiele. Co mają spowodować? Odwrócenie sytuacji, w której na Kopie czy na Kasprowym Wierchu panem życia i śmierci jest dyrektor parku narodowego. Zmiany polegają na tym, aby wziąć pod uwagę nie tylko zdanie dyrektora parku, jednej osoby, ale również interes mieszkańców danej gminy. Nie będę omawiał tego szczegółowo, rozmawialiśmy już na ten temat, mogą państwo przeczytać protokół.

Jeśli chodzi o zmiany, w przedłożonej ustawie w pkt 1 proponuję dodanie przepisu – nie będę cytował, za chwilę otrzymają państwo kopię tekstu, przedstawię jedynie intencję – aby wziąć pod uwagę „także możliwości rozwoju danych obszarów”. Proponuję dodanie do art. 1 tego fragmentu.

W art. 12 proponuję zmianę w pkt 1, który dotyczy tego, że budowla nie wpłynie „negatywnie”, ale „w sposób znaczący” na przyrodę w parku narodowym.

W art. 15, który zabrania w parkach narodowych ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej – współgra to z wypowiedzią pana przewodniczącego – z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych przez dyrektora parku. Zmiana ma dotyczyć likwidacji bezpośredniej władzy dyrektora parku w tym zakresie, jako jedynego organu odpowiedzialnego.

Przesłałem zmiany do prezydium. Są one uzgodnione z przedstawicielami regionów i gmin. Wynikają z wniosków z ostatniego posiedzenia Komisji. Proszę, aby były włączone do pakietu zmian, w ramach dalszej pracy nad ustawą.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Mam pytanie do pana ministra Otawskiego, jeśli chodzi o wszechwładzę dyrektorów parków narodowych, do jakiej mielibyśmy odnieść się w ramach tych poprawek. Jak wygląda sytuacja?

Poseł Adam Hofman (niez.):

To jeden z problemów. Poprawki dotyczą wszystkich gmin, które znajdują się na terenie parku, a chciałyby rozwijać infrastrukturę narciarską. Rozmawialiśmy o tym niedawno. Rozumiem, że pan minister ma o tym inne zdanie. Rozmawiamy o tym podczas posiedzenia Komisji do spraw sportu, inaczej nie byłoby możliwości rozmowy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska Piotr Otawski:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, trudno odnieść mi się do tej sprawy, bo poprawki zostały scharakteryzowane ustnie w sposób bardzo ogólny. Nie dysponuję ich treścią. Jeśli chodzi o wyznaczanie szlaków, bo to najbardziej konkretna ze zgłaszanych uwag, jest to o tyle dziwnie, gdyż to miała być zmiana w art. 15. Chodzi o decyzję dyrektora parku narodowego, przez organ uznający obszar za rezerwat… Nie wiem na czym miałaby polegać zmiana.

Sytuacja wygląda następująco – ustawa o ochronie przyrody w art. 15 wskazuje listę zakazów obowiązujących na terenie parków narodowych i rezerwatów przyrody. To generalna lista zakazów wskazująca na to, czego nie można robić w parkach i rezerwatach przyrody. Podkreślam że stanowią one odpowiednio po 0,5% powierzchni kraju. Mówimy o 1% powierzchni Polski, który chroniony jest najwyższymi formami ochrony przyrody. Lista zakazów wskazanych w art. 15 stanowi również wyjątek. Na ty obszarach zakaz ruchu obejmuje całość parku narodowego, poza miejscami wyznaczonymi przez dyrektora parku jako szlaki piesze, konne lub narciarskie. Nie wiem kto inny miałby decydować, niż organ odpowiedzialny za utrzymanie substancji przedmiotów ochrony parku narodowego. Tereny te można udostępnić w sposób niegrożący utrzymaniu zasobów parku narodowego.

Pamiętamy, że dyrektor parku narodowego zobowiązany jest do sporządzenia planu ochrony parku narodowego. Docelowo przebieg szlaków wszelkiego rodzaju powinien znaleźć się w kompleksowym dokumencie, który jest swoistym odpowiednikiem planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu parku narodowego. Plan ochrony przyjmowany jest w drodze rozporządzenia ministra środowiska. Docelowe jest działanie, aby określić te zadania w tych dokumentach. Póki ich nie ma, dyrektor parku narodowego musi wyznaczyć obszar. Nie wyobrażam sobie innej sytuacji. Kto miałby decydować, jeśli nie organ odpowiedzialny za utrzymanie parku narodowego?

Jeśli chodzi o zmianę w art. 10 jest zupełnie niepotrzebna. Gminy mają pełne władztwo w zakresie tworzenia i formowania granic parków narodowych. Sytuacja rozwija się w drugą stronę. W chwili obecnej utworzenie parku narodowego oraz zmiana jego granic, również na gruntach należących do Skarbu Państwa, wymaga uzgodnienia z radą gminy i radą powiatu na terenach, na których ma się on znajdować. *De facto* gmina decyduje, czy park zostanie utworzony lub powiększony. Tego rodzaju dopisek nic nie zmienia. W Polsce gminy decydują o utworzeniu nowych parków narodowych. Nie wprowadza on do ustawy zmian merytorycznych.

Zmiana w art. 12 – „obszar parku narodowego jest udostępniany w celach naukowych, edukacyjnych, kulturowych, turystycznych, rekreacyjnych i sportowych w sposób, który nie wpłynie…”

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Czerwonym kolorem określono wykreślenia, zielonym fragmenty dodane.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Zmiana jest dosyć dziwna. Trudno określić co w sposób znaczący nie wpłynie na przyrodę. Jeśli wycinamy słowo „negatywnie”, to znaczy że dodajemy w domyśle słowo również „pozytywnie”. Musimy uwzględnić sytuację, w której będzie to również wpływ pozytywny. Nie mamy problemów z tego rodzaju zmianą. Rozszerza ona zakres przepisu, a zazwyczaj udostępnianie obszaru parku nie ma pozytywnego wpływu na przyrodę. Mówimy o minimalizacji negatywnego wpływu. Z tego punktu widzenia zmiana nie ma znaczenia.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Nawet stwarzałaby większe możliwości dla dyrektorów parków.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Jeśli mówimy o osłabieniu reżymu ochronnego, należy zwrócić uwagę na pewien fakt. Wszystkie polskie parki narodowe znajdują się w programie Natura 2000 – podwójnie, w formie siedliskowej i ptasiej. Na poziomie dyrektyw ptasiej i siedliskowej opisane są przesłanki mające znaczące negatywne oddziaływanie na teren obszaru pod ochroną programu Natura 2000. W związku z tym zmniejszanie reżymów ochronnych w odniesieniu do konstrukcji parku narodowego z punktu widzenia przedmiotów ochrony nie wpłynie na reżym ochronny. Tak jak powiedziałem, ta zmiana z punktu widzenia merytoryki nie jest niczym nowym. Rozszerza o aspekty pozytywne możliwość udostępniania obszaru parków narodowych.

Odniosłem się do przedstawionych przed chwilą poprawek, które dostałem na piśmie, na gorąco, jeśli mogę tak powiedzieć. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Głos ma pan przewodniczący Falfus.

Poseł Jacek Falfus (PiS):

Panie dyrektorze, proszę odnieść się do władztwa gmin, jeśli chodzi o zmiany obszarów i granic parków krajobrazowych. Jak wyglądają przepisy odnoszące się do parków krajobrazowych?

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Dziękuję bardzo. Jeśli chodzi o parki krajobrazowe, są one tworzone obecnie na bazie uchwały sejmiku województwa, w uzgodnieniu z radami gmin, na których terenie ma znajdować się park krajobrazowy. Taka sama sytuacja jest w przypadku zmiany granic.

Poseł Jacek Falfus (PiS):

Zmiany granic już istniejących parków?

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Tak. Podobnie w przypadku tworzenia nowych parków.

Poseł Jacek Falfus (PiS):

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Otwieram dyskusję. Pragnę zapytać ministra właściwego sprawom turystyki o jego stanowisko.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki Tomasz Jędrzejczak:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jestem ministrem właściwym do spraw turystyki, ale jest to zmiana ustawy, której nie jesteśmy gospodarzem. Co do zasady, popieramy zmiany. Inicjatywa jest pożądana. Mam jedną uwagę. Podczas ostatniego posiedzenia Komisji rozmawialiśmy o szlakach turystycznych *sensu stricto*. Czy nie powinniśmy procedować również ustawy o szlakach turystycznych, aby to było kompleksowe i całościowe rozwiązanie problemu? Wydaje mi się, że to może być niekorzystne. Nie będę przytaczał przykładów, ale definicja szlaku również ma duże znaczenie. Resort turystyki zawsze będzie stał na stanowisku, że wszystko co korzystnie wpływa

na eliminację barier rozwoju infrastruktury turystycznej będzie przez nas wspierane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Jeśli chodzi o pozostały zakres ustawy, jakie jest pana stanowisko, panie dyrektorze? Przepraszam, panie ministrze. Nad ustawą zaczynaliśmy pracować gdy pan minister był jeszcze dyrektorem, o czym chciałbym przypomnieć.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Dziękuję. Panie przewodniczący, rozumiem, że mam odnieść się do zmian merytorycznych w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku? Tych zaproponowanych w projekcie?

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Tak. Jeśli chodzi o prawo budowlane, nawet pan minister Grabowski ostatnio wypowiadał się na ten temat. Zgodził się na zmiany, ale nie leżą one w jego kompetencji, tylko w gestii minister infrastruktury. Rozmawiałem z panią minister. Zna ona sprawę z czasów, gdy była jeszcze dyrektorem PKP i miała nadzór nad PKL. Dostrzegała ten absurd sytuacji. Wydaje mi się, że ze strony ministra właściwego dla spraw budownictwa jest elementarne zrozumienie. Zaraz zapytam przedstawiciela ministerstwa o to, bo chyba jest obecny. Nie widzę jedynie pana ministra Orłowskiego, który jest odpowiedzialny za te kwestie. Zapewne jest jednak jego przedstawiciel, który zna sprawę i przysłuchuje się dyskusji. Panie ministrze, proszę omówić pozostałe kwestie.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Szanowni państwo, to dość skomplikowana i ważna materia. Regulowana jest nie tylko polskim porządkiem krajowym, ale również europejskim i międzynarodowym – konwencją Organizacji Narodów Zjednoczonych z Aarhus.

Minister środowiska dostrzega problemy związane z udziałem organizacji ekologicznych. Chciałbym przypomnieć, że z inicjatywy ministra środowiska od dnia 1 stycznia 2015 roku została wprowadzona zmiana, która powoduje, że tylko organizacje ekologiczne, które legitymują się dwunastomiesięcznym okresem działalności mogą brać udział w postępowaniach administracyjnych, w których istnieje konieczność zapewnienia udziału społeczności lokalnej i dopuszczenia organizacji ekologicznych. Z całą pewnością jest tak, że proponowane rozwiązania rodzą pewne istotne pytania i problemy natury zgodności z prawem wspólnotowym i międzynarodowym, a czasem nawet konstytucją.

Odniosę się jedynie do problemów. W art. 44 proponuje się wprowadzenie zmiany, która uzupełnia istniejącą regulację o wskazanie, że organ administracji nie ma obowiązku rozpatrywania wniosków dowodowych i zastrzeżeń organizacji ekologicznych, które zostały złożone w sposób oczywisty w celu przedłużenia postępowania lub nie zostały w sposób należyty uzasadnione. W drugim zdaniu napisano – organ administracji przy wydawaniu decyzji ma obowiązek brać pod uwagę tylko te wnioski i zastrzeżenia organizacji ekologicznych, które mają związek z ochroną środowiska. Tego typu przepisy pojawiają się również w ust. 2 oraz 3.

W ust. 2 pojawiło się sformułowanie, że odniesienie złożone przez organizację ekologiczną powinno zawierać zarzuty odnoszące się do decyzji, określać zakres i istotę żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazywać dowody uznające to żądanie.

Jeśli spojrzymy na ust. 1, organ administracji nie ma obowiązku rozpatrywania wniosków dowodowych i zastrzeżeń organizacji ekologicznych, które zostały złożone w sposób oczywisty w celu przedłużenia postępowania lub nie zostały w sposób należyty uzasadniony. To sformułowanie pozostawia olbrzymią uznaniowość dla organów administracji i może służyć do eliminowania organizacji, które są dla organów niewygodne. Uznaniowość tego, co jest oczywistym celem przedłużania postępowania i brakiem uzasadnienia jest bardzo duża. Skarga do sądu musi zawierać istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania.

Pragnę zwrócić państwa uwagę na art. 9 ust. 4 konwencji z Aarhus. Stwierdza on, iż istnieje konieczność zapewnienia w postępowaniu, w których udział biorą organizacje

ekologiczne, bezstronności opartej na zasadzie równości. Pojawia się pytanie, dlaczego tylko podmiot taki, jak organizacja ekologiczna, ma obowiązek wskazania istoty zakresu żądania, a nie ma tego w odniesieniu do pozostałych podmiotów postępowania? Z tego powodu trzeba zastanowić się, czy nie budzi to wątpliwości o charakterze konstytucyjnym – dlaczego jedna strona uprawniona do obrony swoich racji w toku postępowania administracyjnego lub sądowo-administracyjnego ma nierówną pozycję w stosunku do pozostałych uczestników postępowania.

Jeśli chodzi o przepis zawarty w ust. 3 oraz ust. 2 i ust. 1, organ administracyjny ma obowiązek brać pod uwagę tylko wnioski organizacji ekologicznych, które mają związek z ochroną środowiska – pozostaje on w sprzeczności z Kodeksem postępowania administracyjnego. Z punktu widzenia postępowania administracyjnego oraz sądowo-administracyjnego stwierdza on, że te postępowania mają charakter obiektywny. Tak więc organ z urzędu, gdy pojawią się dowody wskazujące na inny rodzaj wadliwości postępowania, niezwiązane z ochroną środowiska, ma obowiązek rozpatrzyć całość materiału dowodowego. Oczywiście, w teorii możemy stworzyć *lex specialis*.

Pragnę zwrócić państwa uwagę na art. 9 ust. 2 konwencji z Aarhus. Musiałbym go teraz znaleźć, aby zacytować, ale chodzi w nim zasadniczo o to, że organizacje mają możliwość kwestionowania zarówno merytorycznych, jak i formalnych uchybień postępowania. Ograniczenie tego do wyłącznie ochrony środowiska jest ewidentnym zawężeniem przepisu, uniemożliwieniem wskazywania uchybień o innej naturze. Stoi to w sprzeczności z art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus. To wszystko, jeśli chodzi o zmiany proponowane w ramach art. 44.

Powiedziałem ogólnie, że sprawa dotyczy k.p.a., ale ust.3 dotyczący postępowania przed sądem administracyjnym również nie jest związany z zakresem skargi. Takie rozwiązania praktykuje się tylko w odniesieniu do skarg kasacyjnych, ale WSA nie są związane zakresem skargi. Z urzędu badają całość postępowania. Jest to więc naruszenie zasad postępowania sądowo-administracyjnego przed sądami administracyjnymi.

Jeśli chodzi o zmiany dotyczące nowego art. 44^1, obejmują one wymogi, jakie muszą spełnić organizacje ekologiczne, albo mówiąc inaczej, reguł wyłączania organizacji ekologicznych z postępowania. W toku prac Komisji staliśmy na stanowisku, że nie widzimy przeciwskazań, jeśli chodzi o stosowanie tego rodzaju rozwiązań. Diabeł tkwi jednak w szczegółach, rozmawialiśmy wtedy o rozwiązaniach generalnych. Mówiliśmy ogólnie o rozwiązaniach, które doprowadziłyby do wyłączenia niektórych organizacji. Proste i zrozumiałe jest wyłączenie takich organizacji, które popełniają przestępstwa przeciwko dokumentom lub wykorzystują dowody sfabrykowane. Przedstawiona propozycja jest jednak bardziej złożona. Proszę zwrócić uwagę do czego ona prowadzi. Organ prowadzący postępowanie administracyjne staje się sędzią w zakresie tego, jakie dowody przedłożone przez organizację ekologiczną są składane w złej wierze. To on występuje do sądu o wykreślenie organizacji z rejestru organizacji, odbierając jej uprawienia do udziału w postępowaniu.

Proszę zwrócić uwagę, że zamówiona ekspertyza Biura Analiz Sejmowych jest zgodna z założeniem ogólnym. Tego rodzaju regulacje mogą zostać wprowadzone. Trzeba jednak znaleźć formułę, w ramach której można to zrobić. Ekspertyza wskazuje, że formuła działania w złej wierze nie wydaje się trafna. Biuro Analiz Sejmowych wskazuje, że rozwiązanie zawarte w ustawie nie jest trafne. Stwierdza również, że organ administracyjny w toku postępowania administracyjnego musi podjąć czynności zmierzające do podjęcia ustaleń faktycznych dotyczących działania w dobrej lub złej wierze lub naruszenia dobrych obyczajów. Obarczamy więc organ prowadzący postępowanie nowym postępowaniem, w ramach którego badamy czy organizacja działała w dobrej, czy w złej wierze. Ten organ musi to udowodnić. Mamy później możliwość zaskarżenia tej decyzji do sądu administracyjnego. W toku postępowania pojawiają się działania, które mogą być kwestionowane. Takie postępowanie zostanie skierowane do sądu.

Jeśli organizacja ekologiczna zostanie wyłączona, a sąd uzna, że wyłączenie było niewłaściwe, wracamy do postępowania głównego. Wszystko, co zostało do chwili obecnej zrobione, włącznie z wydaniem decyzji, jest stracone, tylko ze względu na to, że organizacja została wyłączona w sposób uznany za niewłaściwy. Proszę zwrócić uwagę,

że zakres wyłączenia opiera się na dobrym obyczaju i złej woli. To bardzo szeroka klauzula. Udowodnienie tego moim zdaniem jest niemal niemożliwe. Nie wspominam już o tym, że znów pojawia się zasada równości. Organizacja ekologiczna jako strona postępowania będzie mogła być usunięta, a inne nie, jeśli składają tego rodzaju dowody.

Zasada, że można wyłączyć organizację, w sytuacji gdy działa ona w sposób sprzeczny z prawem jest słuszna. Nie mam w tym zakresie wątpliwości. Myślę, że przyjęta formuła nie jest jednak optymalna. Nie wspominam o nakładach dodatkowej pracy, która spocznie na organach obciążonych badaniem dobrego lub złego obyczaju i dobrej lub złej wiary.

Proszę zwrócić uwagę, że w ust. 4 nowego artykułu sąd związany jest wnioskiem o wyłączenie organizacji. Wykreślenie jej z rejestru oznacza, że przez 5 lat nie będzie mogła brać udziału w postępowaniach administracyjnych. Można powiedzieć, że to naruszenie konstytucji i brak prawa do sądu. Bez orzeczenia sądowego pozbawiamy uprawnień podmiot, który na mocy konstytucji i ustaw je posiada.

Wprowadzono jeszcze dwie zmiany – art. 77^1 i art. 85. Najpierw omówię art. 77^1. Są to przepisy, które mają w toku wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w pewien sposób zmotywować organ do koncentracji postępowania oraz nie żądania od inwestorów dalszych informacji i ponownego wzywania do uzupełnienia raportu. W ust. 2 uwzględniono wezwanie, o którym mowa w ust. 1 – „należy wskazać wszystkie zastrzeżenia do raportu, oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko pod rygorem możliwości utraty powoływania się na zastrzeżenia niewskazane”. W zdaniu drugim napisano: „Części raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w stosunku do których nie zgłoszono zastrzeżeń w trakcie pierwszego wezwania uznaje się za przyjęte bez zastrzeżeń”.

Musimy zastanowić się nad tym, czym jest raport oddziaływania na środowisko w toku postępowania ocenowego. To jest dowód w sprawie. Dowód prywatny, przedkładany przez inwestora. Wezwania organu służą rozwianiu wątpliwości dotyczących dowodu. W proponowanym przepisie, zgodnie ze zdaniem drugim: „części raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w stosunku do których nie zgłoszono zastrzeżeniem w trakcie pierwszego wezwania uznaje się za przyjęte bez zastrzeżeń” ograniczamy te uprawnienia. Nie rozumiem tej formuły. Nie istnieje coś takiego, jak przyjmowanie raportu oddziaływania na środowisko. To jest dowód. Jego się nie zatwierdza. Jeśli organ nie wyjaśnił pewnej kwestii i będzie pozbawiony możliwości wyjaśnienia, będzie orzekał o stanie, jaki został mu przedłożony. Moim zdaniem będzie to oznaczało konieczność wydania odmowy decyzji środowiskowej lub oparcie się na dowodzie dostępnym i nałożeniu zbędnych warunków, z powodu tego, że nie doszło do wyjaśnień na danym etapie postępowania i nie będzie dalszej możliwości, aby to zrobić.

Ustęp 4 stwierdza, że ograniczeń, o których mowa w ust. 3 nie stosuje się, jeśli konieczność wezwania do uzupełnienia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie wyniknęła z przyczyn zależnych od wnioskodawcy lub od organu. Ta regulacja jest nieco dziwna. Kto to będzie oceniał? Sam organ będzie oceniał, czy wina w postaci nieuzupełnienia, dająca mu możliwość dalszego wnioskowania o uzupełnienia zależy od wnioskodawcy, czy też jest niezależna od organu? Sam osądzi spełnienie tych warunków? Każdorazowo będzie mógł dojść do wniosku, że wina leży po stronie przedsiębiorcy lub jest niezależna od organu i stosownie nałożyć wezwanie do uzupełnienia.

W ust. 6 znajduje się przepis, który brzmi: „nie można zobowiązać wnioskodawców do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia braków w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko o elementy niewymagane przepisami prawa oraz niewskazane w postanowieniu, o którym mowa w art. 63”. Ponownie zwracam uwagę na charakter raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. To jest dowód w sprawie. Tym sposobem ograniczamy inwestorowi możliwość dowodzenia tego, co ma działać na jego korzyść, a więc wykazać brak znaczącego oddziaływania inwestycji na środowisko. Proszę zwrócić uwagę, że w ustawie zapisane jest, że należy pokazać np. oddziaływanie hałasu na środowisko w wyniku realizacji drogi. W ustawie nie określono, że istnieje obowiązek przedstawienia wyliczeń dotyczących propagacji hałasu w środowisku. Oznacza to, że jeśli nie ma takiego przepisu w ustawie, inwestor budując drogę nie będzie mógł przedłożyć oceny propagacji hałasu ze względu na brak przepisu w ustawie. Organ

nie będzie mógł się tego domagać, gdyż nie będzie takiego przepisu *expressis verbis* w ustawie. Wydaje się, że intencje były dobre, ale sytuacja jest odwrotna od zamierzonej – daleko idące skrępowanie inwestora oraz organów, co uniemożliwi przeprowadzenie jakiejkolwiek oceny oddziaływania na środowisko.

Jeśli chodzi o ust. 7 zasadniczo nie mam uwag. On wynika z przepisów prawa. Organ nie może wzywać do zrobienia czegoś, co nie leży w jego kompetencjach. Ustęp ten powtarza ten zwrot mówiąc, że organy mogą wzywać tylko do zrobienia tego, co leży w ich kompetencjach ustawowych. Oczywiście rodzi się pytanie, co zrobić jeśli w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych inne strony zażądają wykazania takich, a nie innych dowodów braku oddziaływania na prac na przyrodę. Nie powinno dochodzić do sytuacji, w której ograniczamy postępowanie dowodowe innych uczestników postępowania sądowo-administracyjnego.

Artykuł 85^1 dotyczy szeregu prac, zarówno w zakresie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego oraz w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Przemyślenia na temat zwiększenia stabilności decyzji administracyjnych w toku procesu inwestycyjnego są różne. Skupili się państwo na decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. To rozwiązanie trudne do wprowadzenia z dwóch powodów. W chwili obecnej toczy się postępowanie naruszeniowe w stosunku do polskiego prawa, rozpoczęte przez Komisję Europejską. Dotyczy ono tzw. środków tymczasowych do dyrektywy o ocenach oddziaływania na środowisko, które wynikają również z art. 9 ust. 3 dyrektywy z Aarhus. Stwierdzają one, że państwa muszą zapewnić, aby w toku postępowań związanych ze środowiskiem, gdzie istnieje konieczność zapewnienia udziału organizacji ekologicznych, była możliwość wstrzymania działań, które wymagają z decyzji będącej w toku procedury sądowej lub sądowo-administracyjnej. Jest to więc zawieszenie możliwości wykonania decyzji.

W chwili obecnej bronimy się przed zarzutami, wskazując na to, że przepisy nie są wskazane wprost. Proszę zwrócić uwagę, że nasza decyzja środowiskowa to etap, na którym organizacje ekologiczne mają możliwość udziału w procedurach. Jeśli nie ma ponownej oceny, w przypadku pozwolenia na budowę oraz pozwolenia inwestycyjnego, organizacje ekologiczne nie uczestniczą w dalszej procedurze. Przykładowo mamy sytuację, w której zostanie złożony wniosek o zbadanie zgodności z prawem, w toku postępowania administracyjnego lub sądowo-administracyjnego, w zakresie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Inwestor może rozpocząć inwestycję po wydaniu decyzji, ale decyzja może być zaskarżona do sądu administracyjnego. Obecnie bronimy się przed zarzutami informując, że organizacje ekologiczne biorą udział w etapie postępowania oraz mamy możliwości wzruszania decyzji następczych – decyzji budowlanych – jeśli zostanie zakwestionowana decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych. Wtedy dochodzi do stwierdzenia nieważności i wznowienia postępowania.

W sytuacjach proponowanych w ramach art. 85 ust. 1 oraz ust. 2 pozbawiamy się tego środka. Będzie to oznaczało, że zaskarżenie decyzji środowiskowej do sądu nie wstrzymuje pozwolenia na budowę, ale pozbawia również możliwości wstrzymania działań wynikających z pozwolenia na budowę. Oznacza to, że nasza linia obrony w odniesieniu do naruszenia art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus, w powiązaniu z decyzją środowiskową i pozwoleniem na budowę oraz z wykorzystaniem środków tymczasowych, zostanie zaprzepaszczona przez tę zmianę.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Prawo nie działa wstecz.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Chodzi o nowe sytuacje, w przyszłości. Nie odnoszę się do wydanych do chwili obecnej decyzji. Linia obrony przeciwko postępowaniu naruszeniowemu toczonemu przez Komisję Europejską zostanie zanegowana poprzez przyjęcie ust. 1, ust. 2 oraz ust. 3. Proszę zwrócić uwagę, że ten ostatni dotyczy nie tylko stwierdzenia nieważności i wznowienia, ale uniemożliwienia wzruszenia decyzji, nawet w toku postepowania sądowego, jeśli minął odpowiedni okres czasu – 2 lata od rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia. W zdaniu pierwszym napisano: „sąd administracyjny po upływie 5 lat od rozpoczęcia realiza-

cji przedsięwzięcia może jedynie stwierdzić, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa.

Jeśli chodzi o ust. 4 tego artykułu stwierdzamy, że przepisy ust. 1 i ust. 3 stosuje się nie tylko do decyzji środowiskowych, ale wszystkich – budowlanych i innych. Proszę zwrócić uwagę, że zmieniamy regulacje tylko w odniesieniu do tych przedsięwzięć, które z punktu widzenia środowiskowego są najbardziej istotne. Chodzi o te, które podlegają ocenie oddziaływania na obszar Natura 2000 lub oddziaływania na środowisko. Nie naruszamy klasycznego prawa budowlanego, które nie podlega regulacjom środowiskowym. Zaostrzamy regulacje w zakresie możliwości wzruszenia decyzji w odniesieniu do tych, które są wrażliwe środowiskowo. Działamy więc wbrew art. 191 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który nakazuje zasadę ostrożności. Tam, gdzie mamy do czynienia z kwestiami dotyczącymi środowiska powinniśmy działać przezornie, zachować większą ostrożność niż w odniesieniu do innych typów postępowań. Łamiemy tę zasadę celowo – tam gdzie powinniśmy być ostrożni stwierdzamy, że ostrożni nie będziemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Za chwilę odpowiedzi na pytania pana ministra środowiska udzieli pani mecenas. Mam pytanie do przedstawicieli innych ministerstw – czy chcą zabrać głos na tym etapie? Nie słyszę zgłoszeń. Proszę o zabranie głosu pana przewodniczącego Falfusa.

Poseł Jacek Falfus (PiS):

Panie ministrze, zdajemy sobie sprawę, że trudno jest dokonać zmian w wielu przypadkach. Z tego powodu zebraliśmy się w dniu dzisiejszym – aby coś zmienić w tym zakresie. Muszę powiedzieć, że pomysł, aby tworzyć prawo górskie, jako *lex specialis*, znany jest tej izbie od 10 a może nawet 15 lat. Niestety nie udało się tego zrobić. Powiedział pan w dniu dzisiejszym, podczas swojego wystąpienia, że możemy tak to potraktować, jeśli uznamy ten wycinek jako *lex specialis*. Dotyczy to jedynie terenów górskich. Na tych terenach, co sam pan wykazał, dochodzi do tak wielu sprzeczności, że nic nie można już tam zrobić. Te sprzeczności powodują konflikty. Z tego powodu dobrze byłoby, aby myśleć o zmianie prawa w takim kierunku, aby mogło dotyczyć tylko obszarów górskich. Mają one charakter szczególny.

Został pan powołany do ochrony środowiska. Góry mają również inne interesy, gdzie trzeba coś zrobić, aby był rozwój, szerokorozumiany, szczególnie na terenie gmin, które chcą prowadzić działalność turystyczną, sportową. Dostrzegają one szansę, ale jej tak naprawdę nie ma. Prawo nie zezwala na to. Prawo jednak powinno być dla ludzi. Niektóre organizacje ekologiczne w przeciągu ostatnich 10 lat zapisały się w historii tak niekonstruktywną działalnością, że szkoda gadać, w odniesieniu do szeregu ważnych inwestycji. Z tego powodu wnosimy, aby przyjrzeć się dokładnie pracy tych organizacji i wziąć pod uwagę ich metody działania. Często ci, którzy mają być dobrzy i doświadczeni, bardzo dużo psują. Znam takie przykłady, choć dziś nie jest pora, aby o tym mówić.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Chciałbym dodać, że nasza Komisja czasem używa języka niepolitycznego. Możemy się zgodzić, iż pewne sprawy interpretuje się politycznie, ale nie mieliśmy czasu odnieść się do przedstawionych w dniu dzisiejszym uwag ministerstwa, bo od rana zmagamy się z naszymi kolejnymi projektami ustaw. Korciło mnie od razu zapytać, kto was sponsoruje – był wniosek, po co realizować programy takie jak KAWKA, należy doprowadzać do likwidacji niskiej emisji itd. Państwo polskie wydaje na to duże pieniądze. Popularność tych działań wśród samorządów nie jest zbyt wysoka. Panna, która reprezentowało bardzo uznaną międzynarodową organizację ekologiczną mówiła takie bzdury, że szkoda gadać. Chciała zamykać w Polsce elektrownie węglowe. Dziennikarz z TVP Info tak bardzo się temu przysłuchiwał, byłem zszokowany jego aktywnością. Zrozumienie jest obustronne. Brakuje dbania o interesy państwa. Miesza się fakty. Czym innym jest palenie węglem w kotłach, czym innym w elektrowniach, które spełniają standardy, mają certyfikaty, zamontowane filtry.

Chciałbym zapytać – kto was sponsoruje? Możemy się domyślać, jesteśmy politykami. Myślę, że Ministerstwo Środowisko nie musi z tymi przejawami głupoty konieczne wal-

czyć, ale nie może wspierać. Musi dać możliwość stworzenia takich regulacji, abyśmy nie wystawiali się na śmieszność. Obecnie sprawa dotyczy ministra środowiska, ktoś dostał w łeb, jednym się to podoba, innym mniej. Rozumiem to pod względem politycznym. Jeśli jednak dotyczy to polskich inwestorów, to jest zmora. Polityk przyzwyczajony jest do bycia ocenianym, opisywanym w gazetach. Do kogo ma przyjść inwestor? Wiadomo, że do polityków. Propozycje zawarte w ustawie są potraktowane przez nas tak szeroko, jak tylko się dało. Uważam, że w pracach w parlamencie mogą być modyfikowane. Wszystkie obszary są do dyskusji, poprawy, doprecyzowania. Nie odbierałbym im jednak mądrości. Bardzo proszę, aby nasz ekspert przedstawił *ad vocem* w stosunku do wypowiedzi pana ministra. Bardzo szanuję pana podsekretarza Otawskiego. Dzięki kontaktom z nami cały czas awansuje w ministerstwie. Wkrótce może zostanie ministrem.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Panie przewodniczący, proszę zachować ostrożność, bo ostatnio powiedział pan o moim awansie i do tego doszło.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Będę potem opisany jako prorok.

Poseł Jacek Falfus (PiS):

Dobrze, że opozycja tego nie słyszała.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Bardzo proszę, głos ma pani Małgorzata.

Ekspert Komisji Małgorzata Kulig-Jóźwiak:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Chciałabym krótko odnieść się do uwag przedstawionych przez pana ministra. Jeśli chodzi o art. 44 i propozycję, która dotyczy wniosków dowodowych, wynika ona z praktyki. Składanie wniosków dowodowych przez organizacje ekologiczne, które nie działają w sposób uczciwy, jest jedną z metod przedłużania postępowania. Po przeprowadzeniu postępowania organizacja stwierdza – proszę zbadać np. czy na tym terenie przypadkiem nie mieszkają rysie. Gdy to zostanie zbadane, organizacja może nie zgodzić się np. z wynikami hałasu. Przedstawiony przepis ma być remedium.

Jeśli chodzi o zwroty niedookreślone, pan minister powiedział, że ten przepis dotyczy eliminowania organizacji ekologicznych z postępowania. To nie jest prawda. Odnosi się tylko do eliminowania bezzasadnych wniosków dowodowych, a nie organizacji. Zwracam na to uwagę. Przesłanki są dwie. Są wnioski, które zostały złożone w sposób oczywisty w celu przedłużenia postępowania. To zwrot niedookreślony, ale występuje on w ustawie – Kodeks postępowania karnego. To ustawa, która ma bardzo szczególne reguły jeśli chodzi o postępowanie dowodowe. W tej ustawie sąd prowadzący postępowanie ma prawo oddalić wniosek dowodowy, jeśli oceni, że zmierza on w sposób oczywisty do przewłoki postepowania.

Jeśli chodzi o uzasadnienie wniosków dowodowych wysoki sądzie… Przepraszam, byłam w sądzie na wykładzie sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, który potwierdził, że orzecznictwo administracyjne idzie w tym kierunku. Przepis ten oddaje to, co dzieje się w praktyce. Sądy zorientowały się, że niektóre z tych wniosków zostają złożone po to, aby przedłużyć postępowanie. Z tego wykładu wypływa jednoznaczny wniosek. Sądy nie przyjmują już gołosłownych wniosków dowodowych. Jeśli organizacja ma wniosek, ale nie jest w stanie go uzasadnić, mówi nie, bo nie, lub nie zgadza się z wynikami pomiaru hałasu i wymaga kolejnych dowodów, nie musi być on rozpatrywany. Przynajmniej tak wynika z orzecznictwa naszych sądów administracyjnych. Przepisy są tylko odzwierciedleniem obecnej praktyki. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej takie przepisy i powtórzenia to nic złego. Trybunał wskazuje, aby takie oczywistości wpisywać do przepisów, gdyż wtedy strona ma jasność, jakie prawa jej przysługują.

Przy okazji art. 77 pan minister wspomniał o oczywistościach. W przypadku postępowania przed gminą, która w swoich zasobach nie ma prawników pewne oczywiste

dla pana ministra i dla nas rozwiązania okazują się niejasne. Takie zarzuty są stawiane przez nie zawsze kompetentne osoby. Z tego powodu czasem pożądane jest tworzenie wyjaśniających przepisów.

Jeśli chodzi o wymogi stawiane w odwołaniu, pan minister stwierdził, że są sprzeczne z k.p.a. To może być *lex specialis*. Mało tego. To nie jest wymysł tej ustawy, że odwołanie powinno spełniać określone wymogi. Już w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym odwołanie wnoszone od decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego dokładnie takie wymogi musi spełnić. Słuszna jest uwaga pana ministra, czy takich wymogów nie należy postawić wszystkim stronom. Faktycznie, zarówno stronom w rozumieniu k.p.a. oraz tym, które działają na prawach strony, należy postawić jednakowe wymagania w zakresie wniesienia odwołania. Zwracam uwagę, że organizacja ekologiczna nie jest stroną, a podmiotem działającym na prawach strony. To rozróżnienie trzeba mieć na względzie. Odzwierciedlone jest to w kolejnych przepisach.

Jeśli chodzi o możliwość wyłączenia przez organ prowadzący postępowanie organizacji ekologicznej, zgodnie z opinią, na którą powoływał się pan minister, jest to możliwe. Wynika z niej jeszcze jedno. Lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie rejestru ogólnego. W opinii rozważa się to wprost. W toku naszych rozmów z Ministerstwem Środowiska, jego przedstawiciele uznali, że się na to nie godzą.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Wszędzie są rejestry. Od dawna mamy problemy z rejestrami.

Ekspert Komisji Małgorzata Kulig-Jóźwiak:

Postrzegam to jako lepsze rozwiązanie. Był jednak sprzeciw Ministerstwa Środowiska i przeszliśmy na kolejny etap – wyłączanie na etapie konkretnego postępowania. To rozwiązanie, które autorzy dopuszczają, co do zasady. Oczywiście diabeł tkwi w szczegółach. Trzeba jak najprecyzyjniej określić przesłanki tych wyłączeń. Jeśli faktycznie opinia jest taka, że dobra i zła wiara nie są najszczęśliwszą propozycją, to dlatego że najczęściej kojarzy się je z osobami fizycznymi. To nie jest pomysł, który należy skreślić. W projekcie Komisji zostało opisane co rozumie się przez złą wiarę. Jest więc wskazówka interpretacyjna – to składanie sfałszowanych dowodów i nieprawdziwych zeznań. Nie wiem, czy faktycznie istnieje obawa, że musi być wyrok karny, aby uznać że złożony dowód jest fałszywy. Moim zdaniem nie ma takiego powiązania. Organ sam może dokonać takiej oceny.

Jeśli chodzi o zmianę zaproponowaną w art. 77, dotyczącą wzywania do uzupełnienia raportu, jedyną jej intencją jest to, aby raport został za pierwszym razem rzetelnie oceniony przez organ. Myślę, że nikt z państwa nie ma wątpliwości, gdy taki raport wpływa do organu, ma on obowiązek od razu się nim zająć i rzetelnie go ocenić, a nie np. pierwsze 10 stron wiedząc, że za miesiąc będzie mógł ponownie wezwać inwestora do uzupełnienia. Ta praktyka moim zdaniem jest niedopuszczalna i należy z nią walczyć. Oczywiście ważny jest precyzyjny przepis, ale zaproponowana zmiana jest pożądana.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Zgadzamy się z tą intencją. Jest to wymóg czasów. Rozumiem, że opór urzędniczy zawsze będzie, aby zachować więcej swobody. Uważam, że rzetelność w tym zakresie powinna być absolutna. Oczywiście, jeśli uzupełnienia przez inwestora miałby dotykać innych obszarów, należałoby to uwzględnić w przepisie. Szukamy doskonałych przepisów, które trudno sformułować. Dobrze byłoby to uwzględnić. Czy pani mecenas chce jeszcze zabrać głos?

Ekspert Komisji Małgorzata Kulig-Jóźwiak:

Tak. Chciałabym odnieść się jeszcze do ostatniej zmiany – zapewnienia stabilności decyzji administracyjnych. Nie zapomnijmy, że proponowany przez Komisję termin to 5 lat. Proszę państwa, po pięciu latach postępowania administracyjne powinny się zakończyć, nawet gdy rozpatrywane są przez sąd administracyjny. Proszę sobie wyobrazić taką sytuację – do tego doszło – że po 10 latach stwierdzana jest nieważność decyzji o pozwoleniu na budowę i inwestor jest w sytuacji, gdy budowa realizowana w zaufaniu do decyzji administracyjnej i organów państwa dowiaduje się, że musi być legalizowana. To może zakończyć się rozbiórką. Taka sytuacja jest wysoce niepożądana. Dyrektywa dotycząca oddziaływania na środowisko również stwierdza, że postępowania powinny zakończyć

się w rozsądnym terminie. Taka jest wytyczna. Dwuletni okres na stwierdzenie nieważności w przypadku rażących błędów pierwotnie proponowany przez Komisję został podniesiony do pięciu lat.

Jeśli chodzi o wznowienie postępowania, są to dwa lata. Chodzi jednak o błędy proceduralne, a nie rażące błędy merytoryczne samej decyzji. Wydaje mi się, że jest zupełnie wystarczający, aby organy administracyjne zakończyły postępowanie. Przepis ma służyć temu, aby inwestor po wielu latach – zazwyczaj to dzieje się z powodu doniesień sąsiada, któremu inwestycja nie odpowiada – nie musiał rezygnować z budowy. Sąsiad ma określony czas na wzruszenie decyzji, jeśli uda mu się wypatrzeć istotną wadę postępowania.

Na zakończenie pragnę dodać, iż pan minister często powoływał się na prawo europejskie. Pragnę podać państwu przykład jednego z zasadniczych rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zastosowania konwencji z Aarhus do organów Unii Europejskiej. Unia Europejska dopuszcza organizacje ekologiczne do postępowania przed jej organami, ale stawia dużo większe wymagania, niż w obecnym porządku prawnym. Po pierwsze musi ona być osobą prawną o charakterze niezarobkowym, podstawowym celem jej działalności ma być ochrona środowiska, istnieć ma dłużej niż dwa lata – w naszym przypadku to 12 miesięcy – prawo UE wymaga również, że działalność organizacji musi mieć związek z postępowaniem. Cele i działalność organizacji muszą obejmować sprawę będącą przedmiotem wniosku. Myślę, że Unia Europejska ma większe wymagania. Organizacja przez ten okres dwuletni musi realizować cel działalności – nie wystarczy, że tylko istnieje.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Panie ministrze, dlaczego tego nie przepiszemy do naszego prawodawstwa?

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, moim zdaniem nic to nie zmieni, bo większość przepisów tego typu już funkcjonuje. Aby organizacja ekologiczna mogła brać udział w postępowaniu musi w celach statutowych mieć wpisane, że jest organizacją działającą na rzecz ochrony środowiska. Jeden z argumentów zawartych w przepisach unijnych jest więc już spełniony.

Druga kwestia – ma działać przez 12 miesięcy. Na poziomie Komisji Europejskiej mają to być dwa lata. Nie ma problemu z wprowadzeniem takiej zmiany, ale to nic nie zmieni. To przepis mający na celu wyeliminowanie tych organizacji, które powstają po złożeniu wniosku o wydanie decyzji. Gdy składany jest wniosek organizacja się zawiązuje i przystępuje do postępowania. Wydłużanie tego terminu do dwóch lat nic nie zmieni, ale nie sądzę, aby to był problem. Jeśli spowodowałaby ona zmiany merytoryczne w przepisach, jesteśmy w stanie się na to zgodzić.

Trzecia kwestia dotyczy posiadania osobowości prawnej.

Ekspert Komisji Małgorzata Kulig-Jóźwiak:

Panie ministrze, inna sprawa jest kluczowa – powiązanie działalności organizacji z przedmiotem postępowania. U nad tego nie ma. Cele i działalność mają obejmować sprawę będącą przedmiotem postępowania. Osobna sprawa, że organizacja ma działać w obszarze ochrony środowiska, kolejny punkt, że mają być to cele ogólne, ale postępowanie ma mieć związek z pracą organizacji. Moim zdaniem wtedy w postępowaniu biorą udział organizacje, które faktycznie coś wnoszą do postępowania, a nie organizacje z przypadku.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Pani mecenas, problem z tego rodzaju kryteriami jest taki, że przerzucamy na organ administracji badanie czegoś, co później będzie kwestionowane. Nie chodzi już o merytorykę sądową, ale o dochodzenia sądowe wykluczające lub nie organizacje ekologiczne. Efekt będzie taki, że w sądach będziemy zajmowali się nie meritum postępowania, tylko przez kilka miesięcy lub lat będziemy sądzili się z organizacją ekologiczną, czy działa ona w dziedzinie biogazowni, a może wyłącznie w dziedzinie ochrony żab. Jeśli sąd rozstrzygnie inaczej, postępowanie będzie wznowione. Jeśli uważają państwo, że jest to cel szczytny i warty podjęcia, decyzja należy do państwa. Wydaje mi się, że nie jest

to niezgodne z konwencją. Moim zdaniem przydatność i użyteczność tego rozwiązania jest wysoce wątpliwa, nie mówiąc już o skutkach dla organizatorów. Z pewnością będzie to większa praca dla organów administracji. Czy przyniesie to skutek dobroczynny dla inwestorów? Mam wątpliwości. Wszędzie, gdzie dojdzie do wykluczenia organizacji, możemy być pewni, że będzie to zaskarżane i będą dodatkowe procedury w zakresie tego, czym zajmuje się organizacja. Zwłaszcza, gdy wszystkie organizacje będą mówiły, że zajmują się wszystkim.

Chciałbym jeszcze odnieść się do słów pani mecenas. Oczywiście możemy tworzyć przepisy *lex specialis* w odniesieniu do Kodeksu postępowania administracyjnego, nawet w stosunku do ustawy o postępowaniu przed sądem administracyjnym. Nie mamy wątpliwości w tym zakresie. Nie możemy tworzyć *lex specialis* w stosunku do konwencji międzynarodowych, prawa wspólnotowego lub Konstytucji RP.

Podam przykład proponowanej zmiany w zakresie art. 44. Pani mecenas powiedziała, że sądy już biorą to pod uwagę i nie przyjmują tego typu dowodów. Sąd ma takie uprawnienia. Nawet organy administracyjne nie musza uznać i dopuścić wszystkich dowodów. Co więcej, w uzasadnieniu mają odnieść się do tych dowodów, które uznały za niezasadne lub niemające znaczenia dla postępowania. Warunek, który stwierdza, że organ administracji nie ma obowiązku rozpatrywania wniosków i zastrzeżeń organizacji ekologicznych, ale wszystkich pozostałych już ma, jeśli złożone są w celu przedłużenia postępowania, to niedobre rozwiązanie. Trzeba rozpatrywać wnioski stron, sąsiadów, organizacji na prawach stron, ale organizacji ekologicznych już nie? To przepis sprzeczny z konstytucją. Jak najbardziej można stworzyć *lex specialis*, ale nie w odniesieniu do konstytucji.

Podobnie jest w przypadku art. 44 ust. 1. Uwzględnia on ograniczenia. Pani mecenas powiedziała, że organ administracji może przyjąć pewne decyzje i nie musi czekać na wyrok sądu. Dochodziło będzie do sytuacji, gdy organ administracji będzie decydował o pozbawieniu uprawnień organizacji ekologicznej na 5 lat. Jeśli według państwa jest to rozwiązanie konstytucyjne, wydaje mi się, że w sposób odmienny czytamy tę ustawę. Co więcej, dotyczyło będzie to tylko organizacji ekologicznych. Pozostałe organizacje społeczne nie będą mogły być pozbawione uczestnictwa w postępowaniach administracyjnych na 5 lat na bazie postanowienia, w stosunku do którego można wnieść jedynie zażalenie. Sąd wykreślając organizację będzie związany wnioskiem organu. Uważam, że nie są to przepisy mieszczące się w normach konstytucyjnych.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Dlatego, gdy ta kadencja się skończy, będzie mi brakowało tych dobrych rozmów pomiędzy prawnikami. Są one na najwyższym poziomie, za co chciałbym od razu podziękować. Pragnę powiedzieć panu ministrowi, nie chcę stawać po którejś ze stron, że musi pan zauważyć, iż organizacje ekologiczne mają specjalny status. To one dysponują *lex specialis*. Nie funkcjonują na mocy ustawy, a konwencji.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Panie przewodniczący, umowy międzynarodowe mają rangę wyższą niż Konstytucja RP.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Nie mogę się z tym zgodzić. Nawet Biuro Legislacyjne się nie zgadza. Tak jak powiedziałem, organizacje ekologiczne otrzymały prawo, które jest *lex specialis*. Mówimy, że nie możemy nic zmienić, bo mają one takie samo prawo jak sąsiad. Nie. Sąsiad powinien mieć w Rzeczpospolitej Polskiej większe prawa, niż człowiek ze Szczecina, który przyjeżdża na Podhale z walizką i mówi, że zaraz tu wypuszczę jakiegoś ptaka i udowodnię, że miał tu kiedyś siedlisko. Jako parlamentarzyści staramy się temu zaradzić i badać rzeczywistość.

Proszę państwa, pozostało 20 minut do zakończenia obrad, gdyż tę salę przejmuje inna komisja. Chciałbym, aby wypowiedziały się jeszcze inne osoby, przedstawiciele strony społecznej. Mam propozycję. Omówiliśmy ten obszar zagadnień. W dniu dzisiejszym zakończymy debatę. Do rozstrzygnięcia dojdzie w obecności większej liczby uczestników, podczas kolejnego posiedzenia Sejmu, gdy przyjmiemy lub nie, propozycję prezydium. Odniesiemy się również do propozycji zgłoszonej przez pana posła Hofmana. Nie jest ona jednak dopracowana, prezydium musi się tym zająć, co planuję, aby uwzględnić

to w jakiejś formie prawnej. Obecnie nie mógłbym takich propozycji dołączyć do ustawy. Rozstrzygniemy to podczas kolejnego posiedzenia Sejmu, w pierwszym punkcie, bez dyskusji. Zadecydujemy, czy chcemy podążać w tym kierunku i podejmiemy prace. Zdaję sobie sprawę, że przepisy są niedoskonałe i trzeba nad nimi pracować.

Bardzo proszę przedstawicieli strony społecznej o zabranie głosu. Głos ma przedstawiciel organizacji…

Prezes Lokalnej Organizacji Turystycznej w Szklarskiej Porębie Grzegorz Sokoliński:

Grzegorz Sokoliński – prezes Lokalnej Organizacji Turystycznej w Szklarskiej Porębie. Szanowni państwo, przez wiele lat byłem członkiem samorządu, najpierw jako wójt, później jako burmistrz. Odniosę się do kilku spraw. Po pierwsze uważam, że prawo szlaków musi być procedowane błyskawicznie. Z punktu widzenia samorządu jest to jeden wielki problem. Dotyczy on kwestii bezpieczeństwa oraz z władzami. Polskie społeczeństwo nauczone na amerykańskich filmach wie, że w razie czego wynajmuje się prawnika i można walczyć o odszkodowanie, gdy zwichnęło się nogę na mostku na szlaku. Kto jest właścicielem tego mostku? Za wszystko obecnie w teorii odpowiada samorząd. Prawo szlaków powinno być ze wszech miar jak najszybciej wprowadzone. Panie przewodniczący uważam, że warto skonsultować tę sprawę z samorządami. W chwili obecnej obowiązuje ustawa o bezpieczeństwie w górach, która narzuca na wójtów i burmistrzów kwestie odpowiedzialności za bezpieczeństwo na szlakach.

Druga kwestia dotyczy podatków. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w 2007 roku powstało Forum Miast Narciarskich. Zrzeszało ono niemal 30 miejscowości, które miały świadomość, że znajdują się w górach i żyją z atrakcji zimowych, mówiąc w skrócie. To jest kwestia dbałości o rozwój atrakcji narciarskich. Mam nadzieję, że w zasobach Komisji znajdą się postulaty i stanowiska Forum Miast Narciarskich dotyczące m.in. kwestii opodatkowania. Te kwestie były poruszane – urządzenia i koszty budowy, sprawy środowiskowe. Jeśli mówimy o kwestiach środowiskowych, szanowni państwo, jestem z nimi związany niemal od urodzenia. Miasto Szklarska Poręba zajmuje 84% powierzchni chronionych, łącznie z parkami narodowymi. W 2004 roku zmieniona została ustawa o ochronie przyrody. Doszedłem do konkluzji, że coraz mniej jest samorządu, a coraz więcej ekorządu. Samorządy zostały praktycznie wyeliminowane z procesów decyzyjnych dotyczących terenów chronionych. Obszary Natura 2000, które zostały wprowadzone na zasadzie kompromisu, że samorządy nie będą uzgadniały ich obszarów, ale zadania ochronne, są tego przykładem. W ustawie w ogóle nie pisze się o samorządach.

Chciałbym odnieść się w sposób konkretny do przepisów zawartych w art. 15 proponowanej ustawy, w zakresie ustawy o ochronie przyrody, które proponował pan poseł Hofman. Szanowni państwo, na terenie parku narodowego dochodzi do dodatkowego absurdu. Wiele lat temu zgodziliśmy się na to, aby na tych obszarach były stacje narciarskie. W wielu przypadkach powstały one wcześniej niż parki narodowe. Zawarliśmy stosowne umowy z inwestorami. Zgodziliśmy się na to, że mogą wykorzystywać te trasy jako nartostrady. Kuriozum – jeśli złodziej ukradnie kabel, to nie pyta się ministra i go kradnie. Aby go zakopać, potrzebna jest zgoda ministra. Jeśli zgodziliśmy się na to, aby to była nartostrada, za co płacimy – za zmianę sposobu użytkowania, przedwczesny wyrąb, czynsz dzierżawny na rzecz parku narodowego – okazuje się, że za każdym razem musimy pytać o zgodę ministra. Za to trzeba dodatkowo zapłacić. Minister na wniosek dyrektora parku narzuca rekompensatę. Jest to sytuacja moralne wątpliwa. To jeden z elementów, który skutkuje tym, że stacje narciarskie po naszej stronie Tatr mają o wiele cięższy byt i koszty funkcjonowania. Przede wszystkim chodzi o procedury administracyjne, zgodę ministra.

Panie ministrze, na zakończenie mojej wypowiedzi powiem jeszcze kilka słów, jako osoba, która przez wiele lat funkcjonowała jako wymieniany przez pana organ. Trochę głupio się czułem, gdy musiałem jako organ podpisywać decyzje, w zakresie których nie miałem nic do powiedzenia. Postanowienia regionalnej dyrekcji ochrony środowiska trzeba było przepisywać na żywca. W postępowaniu najpierw RDOŚ ocenia, czy potrzebny jest raport, określa jego zakres, a następnie go weryfikuje. Organ funk-

cjonuje tylko jako przekaźnik informując inwestora. Na zakończenie muszę przepisać postanowienia RDOŚ, nawet jeśli się z nimi nie zgadzam. Tak nie powinno być. Jeśli RDOŚ prowadzi te postępowania, choć formalnie ma być to burmistrz lub wójt, powinien to robić w sposób spójny, a nie tak, jak wspominała pani mecenas. Tak rzeczywiście jest. Najpierw mówi się o zbadaniu tego, potem tamtego.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Proszę puentować wypowiedź, bo chciałbym dopuścić do głosu jeszcze kilka osób, a mamy 10 minut. Przedstawił pan swoją opinię. Bardzo proszę, głos ma pan Kapłon z PTTK.

Skarbnik Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego Jerzy Kapłon:

Panie przewodniczący, mogę wypowiedzieć się o naszych inwestycjach na terenach chronionych różnej rangi. Chciałbym wrócić do tematu szlaków turystycznych. PTTK zarządza siecią ponad 80 tys. szlaków turystycznych w całej Polsce. Jesteśmy bardzo wdzięczni za podjęcie tego tematu. Wychodzi on naprzeciw naszym żywotnym interesom. Chcielibyśmy, aby rozwiązania przewidziane przez państwa uwzględniały również szlaki turystyczne. Pewne sprawy wymagają uzupełnienia. Włączymy się w proces legislacyjny, mamy swoich ekspertów, którzy od kilku lat zajmują się tym tematem. Brakuje mi uwzględnienia kilku aspektów, m.in. usankcjonowania istniejącej sieci szlaków. To bardzo poważny problem. Przepisy regulują powoływanie nowych szlaków. Brakuje odniesień do sieci szlaków turystycznych. Punktowe rozwiązania mające charakter lokalny…

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Panie prezesie, one mają wpływ również na *liberum veto*. Istniejące szlaki mogą być zabarykadowane przez właścicieli gruntów. Taka sytuacja może się przydarzyć.

Skarbnik ZG PTTK Jerzy Kapłon:

Pragnę to potwierdzić.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Wiele jest szlaków, które w wiedzy polskiego turysty funkcjonują od kilkudziesięciu lat i przestają funkcjonować, gdy ktoś wykupił kawałek gruntu.

Skarbnik ZG PTTK Jerzy Kapłon:

Dzięki uprzejmości pana przewodniczącego przedstawiliśmy nasze propozycje w dniu 19 lutego. Zachęcam do zapoznania się z materiałem. Dzięki współpracy z Ministerstwem Sportu i Turystki stan szlaków jest coraz lepszy. Procesy prawne wymagają legislacji. Domagamy się tego od kilku lat. Chętnie włączymy się w ten proces, aby utrzymać jakość prawa oraz eksploatacji szlaków turystycznych.

Chciałbym również potwierdzić pewien fakt, jeśli chodzi o inwestycje na terenach chronionych, panie ministrze. Okres przygotowania inwestycji znacznie przekracza czas ich realizacji. Mamy dobre doświadczenia współpracy z parkami narodowymi, znacznie gorsze z instytucjami, które mienią się ekologicznymi.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Bo parki podlegają panu ministrowi, a organizacje mają *lex specialis* w dyrektywach i wieszają różne pisma na budynkach użyteczności publicznej. Bez sensu.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Panie przewodniczący, prosiłbym o nie rozpoczynanie procesu legislacyjnego, w którym organizacje ekologiczne będą podporządkowane ministrowi środowiska.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Oczywiście, chcielibyśmy, aby było inaczej. To był żart, stwierdzam to do protokołu. Głos ma pan burmistrz Szczyrku.

Burmistrz Szczyrku Antoni Byrdy:

Przysłuchując się dyskusji i słowom pana ministra przypomniałem sobie pewną sprawę. W Szczyrku mamy słowackiego inwestora, który interesuje się stworzeniem parku kul-

tury. Firma zwie się TMR. Słowacja jest w tej samej Unii Europejskiej, co my. Nawet nas trochę wyprzedza, bo tam jest już euro. Inwestor łapie się za głowę, bo oni mają Łomnicę, Chopok, Štrbské Pleso. Tam jakoś łatwiej idą prace. Odnoszę wrażenie, że my jesteśmy mistrzami świata w komplikowaniu sobie życia. Proszę zwrócić na to uwagę. Powtarzam, Unia Europejska jest jedna. Czasami chcemy być bardziej papiescy niż Franciszek.

Druga kwestia, na co dzień w samorządach zajmujemy się tymi sprawami. W przypadku pierwszej propozycji doszedłem do wniosku, że to cios w nasz budżet. Zgadzam się, to są obiekty COS, ale musi być wyraźnie określona lista, jakie to mają być obiekty – skocznie, hale, wyciągi. To trzeba wyraźnie określić, co podlega wyłączeniu. To właściwe rozwiązanie, bo ja ponoszę odpowiedzialność za to, co podpisuję wraz z panią skarbnik.

W drugiej części dyskusji usłyszałem o szlakach i nartostradach. Chciałbym, aby postępowanie było równomierne. To napędza rozwój miasta i gminy. Nie chcę, aby wszystko skończyło się tylko na tym, że od budowli nie będzie się płaciło podatku. Nie chcę, aby skończyło się tak, że zabiera się pieniądze, a nic nie daje się w zamian. Można stracić trochę pieniędzy, ale gdy zyskuje się w innych obszarach, gdy wspiera się tam budżet, wszystko się wyrównuje. Proszę państwa, ocena jest prosta – co zrobiło się przez 4 lata. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Usłyszałem, ile ten inwestor chce zainwestować u pana w gminie. To grube miliony. Na zakończenie powiem, że polecam nowy obiekt tego samego inwestora – Koronę Ziemi w Zawoi. Nie wiem, w jaki sposób poniesione koszty budowy się zwracają. To bardzo ładny obiekt edukacyjny. Myślę, że PTTK go promuje...

Skarbnik ZG PTTK Jerzy Kapłon:

Jesteśmy w to zaangażowani, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Jeszcze jest to budowane. Nie ma w pełni komercyjnego wymiaru. Dostrzegam w tym wszystkim element misyjności. Oczywiście wszystko pomyślane jest tak, aby koszty się zwróciły. To bardzo fajny pomysł. Ostatnie słowo ma pan minister Otawski.

Podsekretarz stanu w MŚ Piotr Otawski:

Dziękuję bardzo. Chciałbym zabrać głos w odpowiedzi na dezyderat, którego jeszcze państwo nie przyjęli. Prace nad rozporządzeniem są już na ukończeniu. W maju projekt rozporządzenia o przedsięwzięciach mających znacząco wpływać na środowisko powinien trafić do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Ten dezyderat również poddam pod głosowanie wraz z naszymi pomysłami, podczas pierwszego posiedzenia Sejmu za dwa tygodnie. Nie będziemy państwa już tym trudzić, podejmiemy decyzję, w jakim kierunku pracujemy. Bardzo dziękuję za udział. Chce pan zabrać głos? Widzę, że podnosi pan nieśmiało rękę. Ostatnie kilka zdań, ma pan minutę.

Zastępca dyrektora Departament Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju Grzegorz Majcherczyk:

Panie przewodniczący, nie ma stanowiska rządu odnośnie do tego projektu. W art. 3 proponuje się zmianę w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Chciałbym zasygnalizować, że dotyczy ona rozdziału wywłaszczania nieruchomości, która polega na pozbawianiu lub ograniczaniu praw do nieruchomości, jakie jest połączone z celami publicznymi. Oprócz wymienionych dróg rowerowych i wodnych pozostałe cele nie należą do tej kategorii. To taka krótka uwaga w tej części.

Przewodniczący poseł Ireneusz Raś (PO):

Przekażemy ją mecenasowi, który był autorem tych przepisów. Rozumiem, że jego wybór jest uzasadniony. Tworzymy nową definicję służebności publicznej – służebność szlaku. To nowa formuła.

Proszę zwrócić uwagę na dużą inwestycję, która mogła być realizowana w Zakopanem – tam wszyscy uczyliśmy się jeździć na nartach. Dolne działki zostały wykupione przez osoby zajmujące się ochroną środowiska i projekt został zablokowany. Jaki jest

tego efekt? Osoby, które mają działki na górze zostały pozbawione możliwości służebnego przejazdu narciarzy, którym świadczyli tę usługę. Przy tworzeniu prawa trzeba myśleć. W górach mają znaczenie szlaki, tradycje, uwarunkowania, brak przeciwskazań w zakresie ochrony środowiska. Musimy sobie z tym poradzić. Inni dali sobie z tym radę, my wciąż się boksujemy. Próba jest niedoskonała, ale mam nadzieję, że ta szarża przyniesie rozstrzygnięcie na przełomie najbliższych miesięcy.

Na tym kończymy posiedzenie, już idzie pan marszałek. Zamykam posiedzenie Komisji.